

Al tratarse de una institución internacional de carácter financiero, el autor aborda con gran rigor el origen de los recursos de capital del BERD, haciendo hincapié en que, en origen, la concepción del BERD no fue tanto la de un inversor directo como un catalizador de inversiones públicas y privadas, lo que justificaba un capital social no excesivamente alto. Desde el punto de vista jurídico, se plantean también cuestiones muy interesantes. Así, por una parte, el carácter constitucional que el autor reconoce al convenio BERD se complementa con el respeto a ciertas normas que rigen el funcionamiento y fin de otras instituciones internacionales, financieras o no, y a ciertos principios que deben ser observados. Por otra parte, las normas que el BERD crea se dividen en reglamentos internos y directrices que pueden ser políticas o estrategias.

Finalmente, el profesor Armengol analiza los instrumentos de control democrático sobre el BERD y los mecanismos de solución de controversias. Y es sobre todo en relación con los instrumentos de control donde se pone de manifiesto algo que advierte en muchas de las cuestiones abordadas: la especial vinculación del BERD a la región e instituciones europeas. El hecho de que la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa o el propio Parlamento Europeo puedan ejercer un control sobre la actividad del BERD pone de manifiesto el peso de Europa en la institución. Aunque no se trata de un banco exclusivamente abierto a miembros europeos, como lo demuestra la reciente incorporación de Mongolia, en general se centra en la región europea, como se quiso desde un principio, al establecerse la mayoría comunitaria en el Convenio BERD.

La claridad y minuciosidad con que se abordan todas las cuestiones presentadas hacen de este trabajo una obra de obligada referencia para quienes estén interesados en conocer, con rigor y profundidad, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, una institución que en la actualidad, tras la crisis financiera mundial, puede dar lugar a interesantes reflexiones.

Rosana Garciandía  
Universidad de Navarra

ARP, Björn: *Las minorías nacionales y su protección en Europa*, con prólogo de Carlos Jiménez Piernas, Cuadernos y Debates, nº 181, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2008, 452 p.

---

Esta publicación es el resultado de una tesis doctoral dirigida por el Prof. Dr. Carlos Jiménez Piernas, defendida en diciembre de 2006 en la Universidad de Alcalá, y que obtuvo la máxima calificación en la categoría de Doctorado europeo. El Tribunal que la juzgó estaba compuesto por los Doctores F. Mariño, J. A. Pastor, C. Escobar, J.-P. Bastian y A. de Zayas. La monografía tiene 452 pp. y está bien editada por la prestigiosa colección Cuadernos y Debates (nº 181) del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

En una aproximación general cabe realizar una valoración de conjunto muy positiva del estudio, pues se trata de un análisis académico riguroso que constituye una aportación al conocimiento para el Derecho internacional, que tiene dimensiones innovadoras, sistematizadoras y de puesta al día.

La metodología seguida es acorde con la especialización del autor, el Derecho internacional público. El trabajo está bien cuidado, elaborado con rigor y profundidad. El camino elegido es la senda del Derecho internacional, lugar al que reconduce las cuestiones. Este método es, sin duda, necesario en un tema plagado de preconcepciones políticas y emocionales que, en ocasiones, difuminan el análisis jurídico por una interdisciplinariedad mal manejada, es decir, que diluyen el Derecho en percepciones sociológicas, políticas, históricas, etc. El autor evita ese riesgo, propio de algunos análisis de los derechos humanos. La elaboración del trabajo descansa sobre la práctica, la doctrina e, incluso, en otras fuentes de análisis como las entrevistas en relación con algunos órganos europeos (vid., por ejemplo, nota 70, del capítulo VII).

Se tratan temas de actualidad e importancia social. La crisis económica que sufrimos está haciendo rebrotar en Europa el racismo y la xenofobia, dirigidos de manera específica contra la principal minoría europea (gitanos/romaníes/pueblo gitano) que esta monografía califica como minoría nacional (pp. 161 y ss.). El objeto del trabajo está bien delimitado en torno al régimen jurídico de las minorías nacionales en Europa. A tal efecto se abordan de manera concienzuda todos los órganos e instrumentos jurídicos bilaterales y multilaterales que tienen relación. Una de las principales aportaciones es la puesta al día de la práctica europea de minorías en los últimos 20 años. La cuestión de las minorías en Europa había sido objeto de trabajos de la doctrina española (Bautista, Conde Pérez, Deop, Díaz Barrado, Fernández Sola, González Vega, Petschen, Ramón Chornet, Fernández Liesa, Contreras, Sanmartí, Díaz Pérez de Madrid), si bien el autor hace un examen de conjunto sistemático en Europa, que no se había realizado de manera tan exhaustiva y desde los parámetros utilizados. Además de poner al día la práctica más reciente sobre las minorías nacionales en Europa, se hace desde una perspectiva jurídico internacional.

La estructura del trabajo se divide en dos partes. En la Primera (el objeto del Derecho de minorías nacionales) se estudian los aspectos generales del régimen jurídico de las minorías nacionales, así como del ámbito de aplicación del Derecho europeo de acuerdo con la práctica en el DI y con la práctica estatal (capítulos II y III). La segunda parte se centra en el control de la aplicación del Derecho de minorías en el sistema universal, la OSCE, el Consejo de Europa y la Unión Europea. Esta división en dos partes, al más puro estilo metodológico cartesiano, se completa por la división en ocho capítulos en los que se analizan cuestiones generales, ámbito de aplicación, práctica de DI y estatal, y los sistemas de control universal y fundamentalmente el regional europeo (OSCE, Consejo de Europa, Unión Europea), así como la práctica de los Estados. En definitiva, se recorren todos los recovecos necesarios para analizar la cuestión de las minorías en Europa.

Puede indicarse que hubiese sido deseable una mayor contextualización histórica de las minorías nacionales en Europa lo cual, sin embargo, habría excedido del objeto

propio del trabajo y habría supuesto tal vez un recorrido excesivo. También podrá señalarse que el autor podría haber sido más crítico en términos políticos, pero lo cierto es que es un trabajo muy académico. Europa ha sido el escenario del holocausto y, más recientemente, de los genocidios, crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad en la Antigua Yugoslavia. Como reconoce el autor, no existen en la actualidad tratados en Europa que sirvan de protección para las minorías romaní o judía (p. 100), además de que la labor de protección judicial (del TEDH) es manifiestamente mejorable. Esta situación en la cuna de los derechos humanos podría servir para que la UE no se vanaglorie tanto de su labor por los derechos humanos en el mundo, como pone de manifiesto el autor en el último capítulo del estudio.

El trabajo se inicia con un capítulo introductorio sobre los “aspectos generales del Derecho de las minorías nacionales” (pp. 15-58). Aquí se hacen referencias a debates importantes sobre las obligaciones positivas de los Estados, los derechos colectivos e individuales, los modelos de integración/diversidad de las minorías o los mecanismos de control. Se tratan cuestiones polémicas de gran calado que pueden ser objeto de subsiguientes debates científicos y sobre los cuales el autor toma posiciones matizadas.

Seguidamente (capítulo II) se realiza una aproximación científico-sistemática a la noción de minorías nacionales mediante un exhaustivo seguimiento de los intentos de definición en las organizaciones internacionales y de la práctica convencional multilateral y bilateral. Identifica elementos esenciales transversales como el arraigo o la ciudadanía (entendida como nacionalidad), lo que permite diferenciar “minorías nacionales” de “extranjeros”. La investigación, sin embargo, confirma la falta de claridad de la noción de minorías nacionales. Por ello, posteriormente (pp. 171 y ss.) entra de nuevo en el análisis de los elementos constitutivos de una minoría nacional (ciudadanía, arraigo histórico o autoctonía, caracteres étnicos, culturales, religiosos o lingüísticos, carácter no dominante, etc.). El autor considera (p. 198) que si bien no hay consenso sobre la noción, sí lo hay sobre los elementos esenciales de las minorías; desde 1989 la rica práctica europea habría formado una norma consuetudinaria de carácter regional en la materia, con una manifestación constante y uniforme de todos los Estados en el continente europeo.

En tal línea pone de manifiesto (capítulo III, Ámbito de aplicación personal del Derecho europeo de las minorías nacionales de acuerdo con la práctica estatal en los ordenamientos internos) que los Estados apenas utilizan el término “minoría nacional” y desgrana las variadas terminologías empleadas (minorías, pueblo, nacionalidad, nación), así como las técnicas de reconocimiento explícitas e implícitas. Sobre el comportamiento de los Estados europeos destaca el análisis iusinternacionalista que hace de la posición de Estados como Francia, que considera con toda lógica que es un objeto persistente (pp. 150 y ss.), en la medida en que mantiene una posición nítida contra el derecho de las minorías. Asimismo, analiza la posición de Turquía y Grecia que se “congeló” en el Tratado de Lausana de 1923; como muy bien indica, “la interpretación restrictiva del Tratado de Lausana, limitada a ciertas comunidades religiosas, ha conducido *de facto* a una objeción persistente (p. 155)”.

En la Segunda Parte (Control de aplicación del Derecho de minorías) se hace un repaso al sistema universal onusino (capítulo IV), sobre el que se analiza desde el procedimiento de quejas individuales a los mecanismos convencionales o la labor de órganos como el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, entre otros. Tras este análisis se centra en el control descentralizado del “Derecho de minorías”, en el denominado “subsistema regional europeo” (capítulo V). A tal efecto es muy destacable la sistematización innovadora que realiza y el análisis sobre las negociaciones entre el Estado matriz de minorías y los Estados de asentamiento (pp. 241 y ss.), los buenos oficios y la mediación (fundamentalmente en el marco de la ONU, OSCE, UE), la investigación o las medidas de retorsión. También es notable la investigación sobre los procedimientos de aplicación de los tratados y la práctica de las comisiones bilaterales de seguimiento que, como indica, se constituyen en órganos de vigilancia de los estándares europeos de protección de minorías.

Una vez analizada la práctica universal y estatal pasa a realizar una investigación sobre las instituciones europeas y, a tal efecto, empieza por la OSCE, sobre la que realiza un importante análisis. El autor pone de relieve que en la actualidad el mecanismo de la dimensión humana de la OSCE se ha convertido en una fuente subsidiaria para el diálogo sobre la protección de los derechos humanos entre los Estados. Si bien tenía sentido en la Europa oriental salida del comunismo, ahora el control se ha desplazado a otras Instituciones, y se ha vaciado de contenido el mecanismo de la dimensión humana (p. 268). Por ello analiza la labor del Alto Comisionado para las Minorías Nacionales, único órgano específico de control de minorías que ejerce una labor de diplomacia preventiva en situaciones de tensión.

Para el autor (p. 280) destaca el esfuerzo del ACMN por ejercer el mandato de manera independiente, imparcial, confidencial y tratando de consolidar la confianza mutua y la cooperación con los gobiernos, así como el desarrollo progresivo de los niveles de protección de los derechos humanos de las minorías. Analiza las gestiones realizadas por el ACMN; su labor sustantiva así como los “principios generales del derecho de minorías” (pp. 289 y ss.); la política de integración en el respeto a la diversidad; que no corresponde al Estado matriz realizar actos de protección de las minorías nacionales; así como el reconocimiento de obligaciones positivas de los Estados en materia de enseñanza, participación política, autonomía, y derecho de retorno a la patria (y adquisición de ciudadanía).

El capítulo VII (pp. 312 y ss.) se dedica al análisis de la labor del Consejo de Europa, tanto desde la perspectiva de la adhesión de nuevos Estados (Comité de Supervisión), como de órganos como el Comisario de Derechos Humanos o la Comisión europea contra el racismo y la xenofobia. El Comisario de Derechos Humanos se ha centrado en tres tipos de minorías, con independencia de cualquier consideración jurídica, al distinguir entre romaníes, minorías derivadas de la desintegración de la URSS e inmigrantes. Por su parte la Comisión europea contra el racismo y la xenofobia ha realizado su actividad en torno al principio de igualdad/no discriminación.

Además, el autor aborda la práctica de los órganos de control del Convenio-marco para la protección de las minorías nacionales del Consejo de Europa, y analiza de mane-

ra relevante los aspectos sustantivos de su labor (en torno al derecho al uso de la lengua propia ante la administración y a recibir educación en y de la lengua minoritaria), así como la del Comité de Expertos de la Carta europea de lenguas regionales o minoritarias. Como no podía ser de otra manera, se aborda el limitado alcance de la jurisprudencia del TEDH en materia de protección de minorías (art. 14 y posibilidades del Protocolo 12, que entró en vigor en 2005). Finalmente el último capítulo (Capítulo VIII) se dedica a la UE y las minorías nacionales donde el autor, entre otras cosas, pone de manifiesto lo paradójico que resulta que la UE se preocupe por las minorías más en las políticas de condicionalidad que dentro de la propia UE (p. 380).

Antes de finalizar la recensión me gustaría realizar una observación crítica sobre la cuestión de las minorías nacionales en España, que el doctor Arp no aborda directamente en ningún capítulo pero sí indirectamente en muy diversos aspectos. De entrada considera que el “Derecho de las minorías nacionales” abarca las normas jurídicas que regulan la convivencia de diversas nacionalidades en el seno de un mismo Estado (p. 1). En el caso de España estima (p. 47) que se “reconoce una personalidad jurídica a las nacionalidades constituidas en comunidades autónomas a través del art. 143 de la Constitución y que, de ese modo, tienen el derecho a dotarse de la correspondiente estructura institucional y equipamiento competencial de acuerdo con sus estatutos de autonomía”. A su juicio España “habría excluido a las nacionalidades del ámbito de aplicación del tratado de minorías nacionales, produciendo un resultado análogo a una reserva formulada después de la ratificación o adhesión al convenio” (p. 83, nota 81).

El problema de fondo sería, en mi opinión, considerar que España es la suma de nacionalidades, cosa que no hace el autor, pero que podría deducirse de su concepción. Entiendo que el art. 2 de la Constitución no sólo refleja un planteamiento jurídico sino también sociológico. La nación española está integrada por nacionalidades/regiones que son naciones en sentido cultural pero sin soberanía, y que son compatibles con la idea de nación española que las engloba a todas ellas. Es la concepción de España como nación de naciones la que me parece más defendible jurídica y políticamente. Esta interpretación es compatible con la jurisprudencia constitucional y con la posición del gobierno español en su Informe (vid. p. 83, nota 81). El autor pone el dedo en la llaga sobre si algunas autonomías son la construcción jurídica de las minorías nacionales, pero ese nudo gordiano debería resolverse profundizando en la articulación de la noción de “nación española” con las posibles naciones culturales que la integran sin considerar que España es la suma de ellas porque entonces se vaciaría de contenido como nación, que lo es no sólo jurídicamente sino política, histórica y sociológicamente. Coincido con el autor en que en el fondo cabría hablar de minoría vasca, catalana o gallega, pero probablemente hayan perdido uno de los elementos que el autor identifica como constitutivos de las minorías (posición minoritaria). El autor toca aquí un debate abierto y espinoso que muestra cómo la obra puede ser el germen de nuevos debates.

Esta monografía no supone sólo un recorrido interesante y útil por los instrumentos jurídicos y las instituciones europeas de protección de minorías, sino también la fuente de nuevas preocupaciones doctrinales y prácticas. Es, en definitiva, una monografía útil,

interesante, bien trabada y bien fundamentada, por lo que se recomienda su lectura a cualquier persona interesada en los derechos humanos y de las minorías.

Carlos Fernández Liesa  
Universidad Carlos III de Madrid

BLANC ALTEMIR, Antonio (ed.): *El proceso de reforma de las Naciones Unidas*, Tecnos, Madrid, 2009, 419 p.

---

Con ocasión del sesenta aniversario de las Naciones Unidas se ha planteado, nuevamente la cuestión de su reforma, en aspectos materiales e institucionales, con los que encarar las necesidades de la Comunidad internacional y de superar las crisis derivadas de situaciones como las de Iraq, el unilateralismo norteamericano o de las transformaciones, amenazas y retos de la sociedad internacional. El cambio de administración en USA, o la entrada en vigor del Tratado de Lisboa sitúan la obra presentada en términos de renovado interés.

Esta obra se inserta en un conjunto de trabajos que, desde el XX aniversario de las Naciones Unidas (VVAA, *Onu. Año XX*, Tecnos, Madrid, 1966) llevaron a la doctrina española a la preocupación por el fenómeno de la mayor Organización universal. Desde entonces la doctrina española ha celebrado decenio a decenio, a excepción de los años setenta, los aniversarios onusianos, siendo especialmente prolijo el cincuenta aniversario que produjo diversas obras colectivas impulsadas por la Asociación de Naciones Unidas, la Asociación de profesores de Derecho internacional o por investigadores y profesores de prestigio. Además, cada vez son más abundantes, a pesar de la escasez general, los trabajos científicos sobre organizaciones internacionales y, en particular, sobre las Naciones Unidas

La obra coordinada por el Prof. Antonio Blanc Altemir se suma a una tradición investigadora importante, aunque escasa en cantidad. No se trata de una obra más, sino de un excelente trabajo colectivo, tanto por la calidad de los ponentes como por el contenido de los trabajos. Por lo que respecta a lo primero, los investigadores tenían estudios de gran calado sobre las Naciones Unidas o sobre los temas tratados como se evidencia sólo al ver los nombres de Antonio Blanc, Rosa Riquelme, Jordi Bonet, Bénédicte Real, José Roberto Pérez Salom, Eugenia López-Jacoiste, Cesáreo Gutiérrez Espada, Tullio Scovazzi, Paz Andrés Sáenz de Santa Maróa, Antonieta di Blase, María José Cervell Hortall, Francisco Aldecoa, Mercedes Guinea, Pilar Pozo y Romualdo Bermejo. Por lo que respecta a lo segundo, el contenido de las ponencias se estructura en dos grandes ejes de la reforma, las cuestiones institucionales y el mantenimiento de la paz, en que se estructura el libro, y que constituyen los pilares principales, aunque no exclusivos, de la reforma.

Se trata de una obra colectiva que no es una mera suma de trabajos sino que tiene un sentido colectivo, y que es el resultado de varios años de investigación en torno a un